Occasional Paper

NO. 10

ENVIRONMENTAL IMPACT ASSESSMENT:

GOVERNMENT DECISION-MAKING IN PUBLIC

RAYMOND M. ROBINSON

EXECUTIVE CHAIRMAN

FEDERAL ENVIRONMENTAL ASSESSMENT REVIEW OFFICE

OTTAWA

OCTOBER 13, 1982

Federal Environmental Assessment Review Office

Canada

APCA/FACE

ENVIRONMENTAL GOVERNMENT AFFAIRS SEMINAR

OTTAWA

OCTOBER 13, 1982

This paper is directed to public servants, industry representatives, and the public who have or may be involved or interested in environmental impact assessment during planning.

The right to be heard and the right to be informed are well established. A prudent government decision-maker ignores these at his peril. Government decision-making involves "trade-offs" and the federal environmental assessment and review process is one public way of deciding what these should be. The process helps determine, early planning, the environmental acceptability of proposals that require federal lands, property, or money. This may include a public review by an independent panel that reports directly to the Minister of the Environment, giving advice about the proposal. Public participation is an essential feature of each review and helps ensure that the broadest spread of interests is considered in the decision-making process.

Times are changing and we are changing with them. And these changing times require governments to listen to a much broader constituency on any given issue than they have had to in the past. The public is not as trusting as it used to be and it is much riskier today than in earlier times to ignore the demand - some would say the right-of the public to participate in government decision-making.

The right to be heard and the right to be informed are well established today. The prudent planner ignores them at his peril. The Canadian public is among the best informed in the world and their

capacity to provide cogent and useful comment is at an unprecedented height. Only a foolish decision-maker would wish to deny himself the benefit of their views.

The word "trade-off" has a pejorative meaning in the minds of some. In the contect of government decision-making it should not. Government is properly in the business of making trade-offs. What I will be describing today is one very public way of deciding what these trade-offs should be. I refer to the federal Environmental Assessment and Review Process, known as EARP.

Before World War 1 there was a generally accepted principle of laissez-faire in economics and social planning. But the twin shocks of the war and the depression of the 1930'S forced governments to re-evaluate their social responsibilities and to intervene in citizens' lives on scales that would have been inconceivable a generation earlier. People learned to look to their governments to protect them from the worst aspects of economic cycles and other disasters.

By the 1950'S, when I was at university, students, myself included, generally accepted the idea that governments and other institutions had learned to cope; that is, they could be counted on to manage change while taking reasonable account of the needs of individuals and groups. I'm not sure if we were particularly naive but today few students or others would take that view.

During the 1960'S, in Canada as elsewhere, there was increasing apprehension about the direction in which our governments were taking us. In the environmental field, the results of such large-scale impacts as oil tanker spills and the revelations that emerged from Canadian-American studies on the Great Lakes caused much concern. Attempts by governments to reassure their publics often added to a growing credibility gap. There were demands for a greater say in the rules designed to protect society, particularly where public health and environmental integrity were involved.

Initial efforts to curb or roll back gross pollution were followed by a recognition that we should not repeat in the future mistakes of the past. Thus the determination to build environmental parameters into planning and design was born. This resolve was strengthened in Canada during the Berger inquiry on a proposed pipeline through the Mackenzie Valley. That inquiry brought out clearly the hidden costs, primarily environmental and social in nature, entailed in the proposal and it also helped create expectations about what public consultation could and should be. Today, the Federal Government and virtually all the provincial governments have environmental impact assessment processes which ensure ample opportunity for open discussion and public input.

There is another characteristic of today's society which warrants comment. I prefer to the complexity of modern decision-making, particularly the extraordinary degree of interrelationship between goals and activities in one sector and impacts in other sectors of society. If I may paraphrase the old adage - no proposal is an island unto itself.

This complexity, reflected in vast amounts of detailed information, has dramatically affected the working of governments particularly the capacity of the political process to control decision-making. Stated simplistically, because of this deluge, those elected to office are increasingly obliged to rely on experts for advice. What is potentially disturbing about this is that in formulating that advice, the experts necessarily engage in subjective value judgments while seeking to undertake objective technical analysis.

Of course, their values reflect their individual backgrounds and the professional milieu in which they work. I know from my personal experience in managing experts that technical judgments needed to help formulate policy are often not as clear-cut as one might expect or hope. Once the jargon is penetrated, one often discovers a number of subjective value judgments that could be sincerely contested. Faced with recommendations based on extensive technical analysis, most politicians have great difficulty identifying those hidden elements of subjective judgments, even though these may have been crucial in determining final recommendations.

These judgments need to be tested earlier in the decision-making process if we are to be confident that they are well based and that they reflect, to a reasonable degree, the values of our society. One good way of doing this is to expose these judgments to a reasonably focussed and structured, but fair, public discussion.

And that is part of what happened when the Federal Government introduced its Environmental Assessment and Review Process (EARP) in 1973.

Basically, the process is designed to help determine the environmental acceptability of proposals that either require federal money or use federal lands or property. In so doing it also helps ensure that environmental matters are given appropriate weight in planning along with economic and technical factors. To be most effective, it should be applied early in planning before irrevocable commitments are made or unalterable changes occur.

There are three principal features that, taken together, set EARP apart from similar processes within other jurisdictions.

First, the process is not statutory. It was established by Cabinet directive. Procedures are not rigidly prescribed and there is considerable scope to allow for adjustment of the process to fit the context. For that reason it is still evolving. We are learning from experience.

Second, it embodies the principle of self-assessment. Government departments are expected to carry out their own initial assessment of a proposed activity, seeking technical expertise from other departments or the private sector, as necessary, and to decide whether the activity entails a potentially significant environmental impact. They may also involve the affected and interested public at this

point. If they conclude that the potential impact is significant - and this can include their judgment of probable public concern - they should recommend that their minister refer the proposal to the Minister of the Environment for a full public review by an independent panel.

Third, the Cabinet decision, setting out the process, specifically indicated that the public be informed and consulted during the review process, normally through a sepcially appointed panel.

Less than one per cent of all proposals assessed are referred for formal public review. The others are deemed to have insufficient impact, in some cases after incorporating mitigating measures. Usually the referrals are major enterprises, such as airport and harbour expansion, oil and gas production and transport, nuclear and hydroelectric projects, and some rail and highway projects.

Each referred proposal is reviewed by a panel which is appointed for that purpose and which reports to the Environment Minister. Each panel provides advice; it does not give approval or make decisions. That is left in the hands of the political process or regulatory board. Panel members come from all walks of life, inside and outside the federal public service, and are chosen for their knowledge, experience, or expertise and for lack of involvement in the proposal. Usually there are four to six members.

After the process was brought into being, the Federal Environmental Assessment Review Office, called FEARO for short, was established to administer the process. Its Executive Chairman, currently myself, reports directly to the Environment Minister. Its staff are responsible for advice on process and serve variously as chairmen and secretariat staff for panels. They co-ordinate the review of technical material provided by the proposal's proponent, encourage public participation, and act as the point of contact for government departments, industry, environmental organizations, and other governments.

The first review was held in 1976 with one meeting lasting one day. It was, as all have been, a learning experience. With hindsight one can see the procedural deficiencies but the major problem was that the review did not begin early enough. From that experience we learned to prepare better and we also learned that public credibility is essential for a successful assessment process. The second review was held in 1977. It was still far from present standards but it also led to more improvements. In sum, we learned to ask for a better environmental impact statement from the proponent when the first one was judged deficient; to make the impact statement - the EIS - widely available for a reasonable period before public meetings; to advertise locally and to make documents easily and widely available; and to hold meetings in several centres if potential effects could cover a broader area.

We learned, are still learning and the process is evolving accordingly. Let me illustrate with our biggest challenge yet; the review of the proposal to produce oil and gas in the Beaufort Sea and transport these southward by pipeline, ice-breaking tanker or by both means.

This proposal is one of the most remarkable ever considered in Canada and the review is by far the most encompassing ever held under EARP. The panel will be looking at all activities related to the proposal north of 60°, considering not only the potential biological and physical impacts but the social ones as well. Because of the magnitude of the review, several new elements have been introduced to improve the ability of the public to participate.

There is funding of intervenors, as a pilot program; the panel is made up entirely of persons outside the public service (including two northern natives); and policy position papers will be submitted by a large number of government sources (the territorial governments and 12 federal departments and agencies) showing how the proposal will affect and be affected by their programs, policies, and activities. The information from the governments, the public and the proponents - Dome, Esso, Gulf - through their environmental impact statement, will reveal a picture of Canada north of 60° that has never been seen in such breadth or detail before.

To ensure that northerners have a good understanding of the review and have an opportunity to participate, secretariat members have visited

26 communities from the western to eastern Arctic and two in northern Labrador in preparation for full panel meetings in most of these locations. This is a far cry from a one day meeting in one location six years ago.

While we have worked to improve the panel review process we have also turned our attention to building a sounder, more effective scientific base for environmental impact assessment. In essence, the purpose is to determine scientific and ecological short-comings of assessments and indicate what improvements can be made by more rigorous application of scientific methods and ecological concepts. Dr. Gordon Beanlands, on today's discussion panel, who has been leading this effort, is, of course, the one to tell you about that.

FEARO has edited and published a summary of environmental assessment practice in Canada under the auspices of the Council of Canadian Resource and Environment Ministers; all the provinces and the Federal Government co-operated to make this possible.

FEARO is also preparing to publish an annula directory of environmental and social impact assessment research activities in Canadian universities and other institutions. It will list courses, programs, research, and publications and is meant to promote understanding of environmental and social impact assessment and to help teachers, students, industry, governments and FEARO itself stay abreast of developments in these fields.

Often it has been difficult to separate environmental and social issues; review participants in some instances have insisted that the one should not be considered without the other. Because social impact assessment is becoming increasingly important, FEARO is preparing a set of guidelines to improve the social impact assessment aspect of environmental reviews.

I would like to think that as a result of our experience and our research Canada, in the next few years, will become a world leader in impact assessment.

The changes to which I have referred have placed new demands on planners and managers; nowhere is this truer than for environmental and related social issues. Nonetheless, if these issues are given prominence at the earliest stages of a proposal; if there is public consultation and participation at appropriate points; if managers sit down with environmental and social planners just as they do with design engineers and accountants, then problems in securing approval or support for development decisions can be greatly reduced. More important, the quality -the long-term viability- of the decisions should be enhanced to a considerable degree.

When a broad range of interests is well represented and ample opportunity is provided to influence government decision-making, the results can be very good. On some occasions, under pressure to move fast and make use of a strong mandate on a given issue, officials are unable to engage in a broad consultative process. Speed and

efficiency are the watchwords. I have nothing against speed in the decision-making process but if it is achieved at the expense of giving insufficient weight to othe legitimate values and, perhaps, ignoring, for example, long-term environmental damage, then such decision-making is not really efficient. A well structured public consultation process can go a long way towards ensuring that the appropriate spread of interests is considered and that the trade-offs are made in a "up-front" fashion.

The alternative is simply unacceptable - a growth in the government/ public credibility gap existing in many nations today. I need scarcely add that such growth could have serious implications for our democratic institutions in the unsettled years that lie ahead. What in fact we need in these difficult times is just the opposite - a growth in confidence in our basic institutions. I believe that open decision-making and full public consultation can contribute in a major way to that goal and I am determined that EARP should play its part in this wider objective.

Pages Choisies

NO. 10

ÉVALUATION DES INCIDENCES ENVIRONNEMENTALES: PROCESSUS DÉCISIONNEL DU GOUVERNEMENT EN PUBLIC

RAYMOND M. ROBINSON

PRÉSIDENT EXÉCUTIF

BUREAU FÉDÉRAL D'EXAMEN DES ÉVALUATIONS ENVIRONNEMENTALES

OTTAWA

13 OCTOBRE, 1982

Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales

APCA/PACE

COLLOQUE DES AFFAIRES GOUVERNEMENTALES SUR L'ENVIRONNEMENT

OTTAWA

13 OCTOBRE, 1982

Le présent document s'adresse aux fonctionnaires, aux représentants de l'industrie et aux membres du public qui ont déjà participé, ou qui sont susceptibles de le faire, à l'évaluation des incidences environnementales au cours de la phase de planification, ou qui s'intéressent à cette question.

Le droit de se faire entendre et le droit d'être informé sont bien établis. C'est à ses risques et périls qu'un décisionnaire ne tient pas compte de ces deux droits. Au gouvernement, le processus décisionnel comporte des compromis, et le processus fédéral d'évaluation et d'examen en matière d'environnement est un moyen public de décider quels devraient être ces compromis. Le processus aide à déterminer, au début de la planification, l'acceptabilité, au plan environnemental, des propositions mettant en cause des terres, des propriétés ou des crédits du gouvernement fédéral. Il peut s'agir d'un examen public par une commission indépendante qui relève directement du ministre de l'Environnement et qui donne des conseils sur le projet examiné. La participation du public est une caractéristique essentielle de chaque examen et aide à assurer la prise en compte du plus large éventail possible d'intérêts dans le cadre du processus décisionnel.

Les temps changent, et nous changeons nous aussi. Maintenant, il faut que les gouvernements prennent connaissance des opinions d'un éventail beaucoup plus large de citoyens que par le passé. Le public n'est plus aussi confiant qu'il l'était, et il est beaucoup plus risqué aujourd'hui, que par le passé, de ne pas tenir compte de la volonté - d'aucun dirait du droit - du public de participer au processus décisionnel gouvernemental.

Le droit de se faire entendre et le droit d'être informé sont bien établis aujourd'hui. Ce n'est qu'à ses risques et périls qu'un planificateur prudent n'en tient pas compte. Le public canadien compte parmi les mieux informés au monde et sa capacité de fournir des commentaires fondés et utiles est plus grande que jamais. Seul un décisionnaire insensé se priverait des avantages liés à la prise en compte des opinions du public.

Le mot "compromis" a un sens péjoratif pour certaines personnes. Dans le contexte du processus décisionnel au gouvernement, il ne devrait pas en être ainsi. Le gouvernement doit faire des compromis. Aujourd'hui, je vais décrire l'une des façons de décider quels devraient être ces compromis. Je fais allusion au Processus fédéral d'évaluation et d'examen en matière d'environnement.

Avant la première guerre mondiale, en général, on acceptait un certain laisser-faire au niveau de la planification sociale et économique. Toutefois, le double choc de la guerre et de la dépression des années 30 ont forcé les gouvernements à réévaluer leurs responsabilités sociales et à intervenir dans la vie des citoyens à une échelle qui aurait été inconcevable une génération plus tôt. Les gens ont appris à confier à leur gouvernement le soin de les protéger contre les pires aspects des cycles économiques et autres désastres.

Vers les années 50, lorsque j'étais à l'université, les étudiants, y compris moi-même, acceptaient généralement l'idée que les gouvernements et les autres institutions avaient appris à faire face aux situations; c'est-à-dire, on pouvait compter sur eux pour réagir aux changements et tenir compte, de façon raisonnable, des besoins des particuliers et des groupes. Je ne sais pas si nous étions particulièrement naïfs, mais aujourd'hui, peu d'étudiants ou de personnes accepteraient cette idée.

Au cours des années 60, au Canada et ailleurs, les gens s'inquiétaient de plus en plus de l'orientation prise par les gouvernements. Dans le domaine de l'environnement, les résultats des études sur les incidences des déversements de pétroliers ainsi que les conclusions d'études canado-américaines sur les Grands lacs ont causé beaucoup d'inquiétudes. Les tentatives des gouvernements pour réassurer le public ont souvent eu pour résultat une diminution de la crédibilité. Les gens voulaient avoir davantage leur mot à dire dans l'élaboration des règlements conçus pour protéger la société, particulièrement lorsque la santé du public et le bien-être de l'environnement étaient en cause.

Nous avons fait des premiers efforts pour mettre un frein à la pollution flagrante et par la suite, nous avons reconnu qu'il ne fallait pas répéter les erreurs du passé. Ainsi, nous avons décidé d'inclure les paramètres environnementaux dans la planification et la conception. Cette décision a été renforcée au Canada au cours de l'enquête Berger sur un projet de construction d'un pipeline dans la vallée du Mackenzie. Cette enquête a fait ressortir clairement les coûts cachés, principalement de nature environnementale et sociale, du projet et elle a également aidé à déterminer comment devrait et pourrait se faire la consultation du public. De nos jours, le gouvernement fédéral et pratiquement toutes les administrations provinciales possèdent des processus d'évaluation des incidences environnementales qui assurent amplement des discussions franches et la participation du public.

Une autre caractéristique de la société d'aujourd'hui mérite d'être soulignée. Il s'agit de la complexité du processus décisionnel moderne, notamment du degré extraordinaire de relations entre les buts et activités dans un secteur et les incidences dans d'autres secteurs de la société. Est-il nécessaire de vous rappeler qu'aucune proposition ne constitue une entité isolée?

La complexité du processus décisionnel, qui se reflète dans les grandes quantités de détails, influe grandement sur les travaux des gouvernements; notamment la capacité du secteur politique de contrôler la prise de décisions. En termes simples, à cause de ce déluge d'informations, les personnes élues sont davantage obligées de se fier aux spécialistes pour obtenir des conseils. Ce qui peut poser des problèmes, c'est que, dans la formulation des conseils, les spécialistes font nécessairement des jugements de valeur subjectifs tout en essayant d'effectuer une analyse technique objective.

Bien entendu, leurs valeurs reflètent leurs antécédents individuels et le milieu professionel où ils travaillent. Selon mon expérience personnelle avec des spécialistes, les jugements techniques nécessaires à la formulation de politiques ne sont pas toujours aussi bien déterminés que ce à quoi on pourrait s'attendre. Une fois le jargon technique assimilé, on découvre un certain nombre de jugements de valeur subjectifs tout à fait contestables. Mis en présence de recommandations basées sur une analyse technique approfondie, la plupart des hommes politiques ont beaucoup de difficultés à déceler les éléments cachés des jugements subjectifs, même si ceux-ci ont pu avoir une importance cruciale dans l'élaboration des recommandations finales.

Les jugements en question doivent faire l'objet d'une mise à l'essai au début du processus décisionnel pour s'assurer de leur fondement et du fait qu'ils reflètent raisonnablement les valeurs de notre société. Pour ce faire, il est bon d'examiner ces jugements dans le cadre de discussions publiques raisonnablement bien orientées, structurées et justes.

Voilà, en partie, ce qui s'est fait lorsque le gouvernement fédéral a mis en place le Processus fédéral d'évaluation et d'examen en matière d'environnement (PFEEE) en 1973.

En gros, le processus est conçu pour aider à déterminer l'acceptabilité, au plan environnemental, des propositions qui nécessitent des crédits fédéraux ou l'utilisation de terres ou de propriétés fédérales. Ce faisant, il aide également à assurer la prise en compte appropriée des questions environnementales au cours de la planification, de même que des facteurs techniques et économiques. Pour que son efficacité soit maximale, il devrait être mis en oeuvre dès le début de la planification avant qu'aucun engagement irrévocable ne soit pris ou que des changements immuables n'aient lieu.

Trois grandes caractéristiques, mises ensemble, distinguent le PFEEE des processus similaires suivis dans d'autres aires de compétence.

Premièrement, le processus n'est pas établi par statut, mais plutôt par une directive du Cabinet. Les méthodes ne sont pas prescrites de façon rigide, et le processus est suffisamment souple pour s'ajuster au contexte. C'est pour cette raison qu'il est en évolution constante. Nous tirons leçon de l'expérience.

Deuxièmement, le processus met en application le principe de l'auto-évaluation. Les ministères doivent effectuer leur propre évaluation initiale d'un projet, utiliser les connaissances et compétences techniques d'autres ministères ou du secteur privé, au besoin, et décider si l'activité proposée comporte des incidences environnementales potentiellement importantes. Ils peuvent également faire participer le public touché et intéressé à cette étape. S'ils concluent que les incidences potentielles sont importantes - et les préoccupations probables du public peuvent également être prises en compte à cette étape - ils devraient recommander que leur ministre confie le projet au ministre de l'Environnement pour la réalisation d'un examen public complet par une commission indépendante.

Troisièmement, la décision du Cabinet, par laquelle le processus a été établi, indique précisément que le public doit être informé et consulté au cours du processus d'examen, normalement par le biais d'une commission spécialement nommée.

Moins de 1 % de toutes les propositions évaluées font l'objet d'un examen public officiel. Pour les autres, on estime que leurs incidences sont insuffisantes, dans certains cas, après incorporation de mesures d'atténuation. Habituellement, les projets faisant l'objet d'un examen sont de grandes entreprises, par exemple l'expansion d'aéroports et de ports, la production et le transport de pétrole et de gaz, les projets nucléaires et hydroélectriques et certains projets concernant les chemins de fer et les routes.

Chaque projet est examiné par une commission nommée à cette fin et relevant du ministre de l'Environnement. Les commissions donnent des conseils; elles ne donnent pas d'approbation ni ne prennent de décisions. Celles-ci sont prises dans le cadre du processus politique ou par un conseil de réglementation. Les membres des commissions viennent de différents secteurs, de la fonction publique et de l'extérieur, et ils sont choisis compte tenu de leurs connaissances, de leur expérience ou de leur compétence; de plus, ils ne doivent avoir aucun lien avec le projet. Habituellement, les commissions se composent de quatre à six membres.

Une fois le processus créé, le Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales, appelé BFEEE, a été établi et chargé d'administrer le processus. Le président exécutif, pour le moment c'est moi qui occupe ce poste, est comptable directement au ministre de l'Environnement. Les employés du bureau sont chargés de la prestation de conseils sur le processus et jouent le rôle de président et de secrétaire des commissions. Ils coordonnent l'examen du matériel technique fourni par le promoteur du projet, encouragent la participation du public et servent de personnes-contacts pour les ministères du gouvernement, l'industrie, les organisations environnementales et les autres administrations.

Le premier examen a eu lieu en 1976; une seule réunion d'une journée a eu lieu alors. Ce fut une expérience enrichissante. Après coup, on constate les lacunes de la méthode suivie, mais c'est le fait que l'examen n'avait pas commencé assez tôt qui a posé le principal problème. Nous avons appris à mieux nous préparer et nous avons également appris que la crédibilité du public est essentielle à la réussite d'un processus d'évaluation. Le deuxième examen a eu lieu en

1977. On était encore loin des normes actuelles, mais cet examen a également permis d'apporter d'autres améliorations. En résumé, nous avons appris à demander un meilleur énoncé des incidences environnementales au promoteur lorsque le premier était jugé insuffisant; à assurer l'obtention facile de l'énoncé des incidences environnementales (EIE) pendant une période raisonnable avant les rencontres publiques; à faire de la publicité à l'échelon local et à assurer la facilité d'accès aux documents; à tenir les réunions à plusieurs endroits lorsque les effets potentiels sont susceptibles de toucher un grand secteur.

Nous avons appris, nous apprenons toujours et, par conséquent, le processus évolue continuellement. Je veux prendre pour exemple l'un des plus gros défis que nous ayons eu à relever; il s'agit de l'examen du projet de production de pétrole et de gaz dans la mer de Beaufort et du transport vers le sud par pipeline ou par pétrolier brise-glace, ou par ces deux moyens.

Ce projet est l'un des plus remarquables jamais envisagés au Canada, et l'examen est, de loin, le plus élaboré jamais tenu dans le cadre du PFEEE. La commission examinera toutes les activités relatives au projet au nord du 60e parallèle, en tenant compte non seulement des incidences biologiques et physiques potentielles, mais également des répercussions sociales. Étant donné l'envergure de l'examen, plusieurs nouveaux éléments ont été ajoutés pour améliorer le potentiel de participation du public.

Un programme pilote d'aide financière à l'intention des intervenants a été établi; la commission se compose entièrement de personnes de l'extérieur de la fonction publique (y compris deux autochtones du Nord); un grand nombre de sources gouvernementales (les administrations territoriales et 12 ministères et organismes fédéraux)présenteront des documents de travail décrivant dans quelle mesure le projet influera sur leurs programmes, politiques et activités et sera influé par ceux-ci. Les renseignements recueillis auprès des gouvernements, du public et des promoteurs - Dome, Esso, Gulf - dans l'énoncé des incidences environnementales, permettront de brosser un tableau du Canada au nord du 60e parallèle d'une envergure et d'un degré de détail jamais atteints auparavant.

Pour faire en sorte que les habitants du Nord comprennent bien l'examen et aient l'occasion d'y participer, les membres du secrétariat ont visité 26 lieux d'habitation de l'ouest à l'est de l'Arctique et deux collectivités dans le nord du Labrador en vue de la tenue de réunions de la commission dans la plupart de ces endroits. On est loin de la réunion d'une journée à un endroit d'il y a six ans.

Nous avons travaillé à l'amélioration du processus d'examen par une commission, mais nous nous sommes également attardés à établir une base scientifique plus efficace et solide pour l'évaluation des incidences environnementales. Essentiellement, le but visé consiste à déterminer les défauts, aux plans scientifiques et écologiques, des évaluations et à indiquer les améliorations à apporter au moyen d'une application plus rigoureuse des méthodes scientifiques et des principes écologiques. M. Gordon Beanlands, qui fait partie du groupe de discussion, est l'un des instigateurs de cette orientation et est, bien entendu, la personne la mieux apte à vous en parler.

Le BFEEE a publié un sommaire des pratiques d'évaluation environnementale au Canada sous les auspices du Conseil canadien des ministres des Ressources et de l'Environnement; toutes les provinces et le gouvernement fédéral ont coopéré à la réalisation de ce travail.

Le BFEEE prépare actuellement la publication d'un répertoire annuel des activités de recherche sur l'évaluation des incidences environnementales et sociales réalisées dans les universités canadiennes et autres institutions. Ce répertoire comportera des listes des cours, programmes, recherches et publications et il vise à mieux faire comprendre l'évaluation des incidences environnementales et sociales et à aider les enseignants, les étudiants, l'industrie, les gouvernements et le BFEEE lui-même à rester au courant des nouveautés dans ces domaines.

Il est souvent difficile de distinguer les problèmes environnementaux des questions sociales; dans certains cas, les participants aux examens ont insisté sur le fait que l'un n'allait pas sans l'autre. Étant donné l'importance accrue qu'acquiert l'évaluation des incidences sociales, le PFEEE élabore actuellement un ensemble de lignes directrices visant à améliorer l'aspect évaluation des incidences sociales des examens en matière d'environnement.

J'aime à penser que, grâce à notre expérience et à nos recherches, le Canada, au cours des quelques prochaines années, deviendra un chef de file mondial dans le domaine de l'évaluation des incidences.

Les changements dont j'ai parlé ont eu pour résultat d'imposer de nouvelles exigences aux planificateurs et aux gestionnaires; et c'est dans le domaine des questions sociales et environnementales que cet aspect se fait le plus sentir. Néanmoins, si ces questions sont prises en compte au début de l'élaboration d'une proposition; s'il y a

consultation et participation du public aux étapes appropriées; si les gestionnaires travaillent avec les planificateurs environnementaux et sociaux, tout comme ils le font avec les ingénieurs et les comptables, alors les problèmes relatifs à l'obtention d'une approbation ou d'un appui pour les décisions en matière de développement peuvent être grandement atténués. Plus important encore, la qualité - la viabilité à long terme - des décisions pourrait être accrue de façon considérable.

Lorsqu'un large éventail d'intérêts est bien représenté et que suffisamment d'occasions sont fournies pour influer sur le processus décisionnel gouvernemental, les résultats peuvent être très bons. À l'occasion, lorsqu'il faut agir rapidement et respecter un mandat non équivoque, les hauts fonctionnaires sont incapables de mettre en branle un processus consultatif sur une grande échelle. La rapidité et l'efficacité sont les mots d'ordre. Je n'ai rien contre la vitesse dans le processus décisionnel, mais si celui-ci se fait aux dépens de la prise en compte suffisante d'autres aspects valables et, peut-être, en ne tenant pas compte, par exemple, des dommages environnementaux à long terme, alors un tel processus décisionnel n'est pas vraiment efficace. Un processus de consultation du public bien structuré peut être vraiment utile pour assurer que l'éventail voulu d'intérêts est pris en compte et que les compromis sont faits de façon appropriée.

La diminution de la crédibilité accordée par le public au gouvernement, observée dans de nombreux pays actuellement, est tout à fait inacceptable. Ai-je besoin de dire que ce manque de crédibilité pourrait avoir des répercussions graves sur nos institutions démocratiques dans les années à venir. Ce dont, en fait, nous avons besoin en

cette période difficile, c'est tout à fait l'opposé: c'est-à-dire une augmentation de la confiance accordée à nos institutions fondamentales. Selon moi, un processus décisionnel franc et la consultation du public peuvent contribuer, dans une large mesure, à la réalisation de cet objectif, et je suis convaincu que le Processus fédéral d'évaluation et d'examen en matière d'environnement a un rôle à jouer en vue de la réalisation de ce grand objectif.